

ХИЛИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫГ ХАНГАХАД АНХААРАХ АСУУДАЛ, ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД БАРИМТАЛЖ БУЙ БОДЛОГО, ЭРХ ЗҮЙН ХЭМ ХЭМЖЭЭ

Г.Содбаяр

Дотоод хэргийн их сургуулийн Удирдлагын академийн 8022 дугаар дамжааны суралцагч, хошууч

Товч агуулга: Дэлхий дээр НҮБ-ын гишүүн 193 улс орон зэрэгцэн оршиж байна. Эдгээр улс орнууд нь НҮБ-ын дүрмийн шаардлага, олон улсын эрх зүйн зарчимд тулгуурлан өөрийн орны төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлогын баримт бичгийг боловсруулах, хэрэгжилтийг ханган ажиллах үүргийг хүлээдэг. Монгол Улс, ОХУ, БНХАУ, Европын Холбооны Улс, төрөөс хилийн талаар баримталж буй бодлогын баримт бичгийн агуулга, үзэл баримтлал, үндсэн чиглэл, онцлогийн талаар харьцуулсан.

Түлхүүр үгс: НҮБ-ын дүрэм, олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ, хилийн аюулгүй байдал, төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлого

Abstract: There are currently 193 member countries of the United Nations across the world. These countries are responsible for creating and enforcing border Policies that align with the UN charter and international law principles. This research aims to compare the contents, concepts, main directions, and features of the border policy documents adopted by the governments of Mongolia, Russia, China, the European Union.

Keywords: United Nations regulations, international legal norms, border security, and government border policies.

Оршил

Ямарч улс орон хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаандаа өөрийн орны физик газар зүйн онцлог, улс төр, нийгэм эдийн засаг, хүн ам, тэдний шилжилт хөдөлгөөн, хөрш улс болон бүс нутгийн нөхцөл байдлаас хамаарсан төрөл бүрийн арга хэлбэр, төрийн бодлогыг баримталдаг. Ингэхдээ нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн, улсын хилийн

халдашгүй дархан байх зарчмыг олон улсын гэрээ хэлэлцээр, эрх зүйн хэм хэмжээний хүрээнд бүх нийтээр хүлээн зөвшөөрч хилийн аюулгүй байдлыг харилцан хүндэтгэлтэйгээр хамтран хангахыг чухалчлах болсныг хилийн аюулгүй байдлыг хамтын хүчээр хангах ²⁰⁴, хилийн нэгдмэл менежментийг нэвтрүүлэх ²⁰⁵, хил хамгаалалтын хамтын систем үүсгэх²⁰⁶,

²⁰⁴ James, R.P., Jeffrey, D., Monica, K. (2018). "Border Security", Carolina Academic Press, Durham, 370-373.

²⁰⁵ Frontex, European Commission., (2010). "Guidelines for Integrated Border Management in European Commission External

Cooperation", EuropeAid Cooperation Office, 13-25.

²⁰⁶ Ганболд.Ц., (2018). "Хилийн аюулгүй байдлаа хангаж буй гадаадын зарим орнуудын туршлага, сургамж", Хилийн

олон улсын эрх зүйн зохицуулалтын²⁰⁷ аргаар хангах туршлага болон манай орны улсын хил хамгаалалтын “нэг хил, хоёр улс” зарчим²⁰⁸ зэргээс харж болно.

Монгол Улс нь нэгдэн орсон олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон гэрээ хэлцлийн дагуу хүлээсэн үүргээ үндэсний хэмжээнд хангах үүргийг олон улсын байгууллагын өмнө хүлээдэг. Монгол Улсын хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс нь “Монгол Улсын Үндсэн хууль”, “Гадаад бодлогын үзэл баримтлал”, “Батлан хамгаалах бодлого”, “Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”, “Төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлого”, “Монгол Улсын хилийн тухай хууль”, хилийн асуудлаар байгуулсан Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хэлэлцээр²⁰⁹, манай улсын нэгдэн орсон НҮБ, түүний төрөлжсөн болон бусад олон улсын байгууллагаас гаргасан конвенцууд²¹⁰ юм.

Энэхүү бүтээлд Монгол Улс, Оросын Холбооны Улс, Бүгд

Найрамдах Хятад Ард Улс, Европын Холбооны Улс, Бүгд Найрамдах Беларусь Улсын төрөөс хилийн талаар баримталж буй бодлогын баримт бичгүүд нь НҮБ-ын дүрэм, олон улсын эрх зүйн үндсэн зарчимтай хэрхэн нийцэж байгаа талаар харьцуулан судалсан дүнгийн талаар өгүүлсэн болно.

НҮБ-ын дүрэм ба хилийн аюулгүй байдал

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей улс орнуудын найрсаг харилцаа, хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх олон улсын эрх зүйн зарчмын тухай Тунхаглалыг 1970 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдөр, улс хоорондын харилцаанд зайлшгүй баримтлах зарчмын Тунхаглалыг Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны 1970 оны 8 дугаар сарын 1-ний өдрийн төгсгөлийн актаар тус тус баталж олон улсын эрх зүйн үндсэн зарчмуудыг хүч үл хэрэглэх, хүчээр үл заналхийлэх; улс орны тэгш бүрэн эрхийг хангах; дотоодын хэрэгт үл оролцох; нутаг дэвсгэр бүрэн бүтэн байх; улсын хил халдашгүй дархан байх; маргааныг эв зүйгээр шийдвэрлэх; хүний эрх, эрх

аюулгүй байдалд тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга зам, ДХИС, УБ., 87 тал

²⁰⁷ OSCE, “Border Security and Management Concept”, (2005). Organization for Security and Co-operation in Europe Ministerial Council, Ljubljana, MC.DOC/2/05, osce.org.

²⁰⁸ Арвай.Ш., (2018). “Үндэсний аюулгүй байдлын үүднээс хилийн аюулгүй байдлыг шинжлэх нь”, Хилийн аюулгүй байдалд тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга зам, ДХИС, УБ., 27 тал

²⁰⁹ Жанцан.Ц., (2012). “Улсын хилийн болон хил орчмын нутаг дэвсгэр дэхдэд бүтэц, нийгэм эдийн засгийн хөгжлийг цогцоор

шийдвэрлэх нь хилийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн нөхцөл мөн”, Улсын хилийн аюулгүй байдал ба хамтын ажиллагаа, ДХИС, УБ., 37 тал

²¹⁰ Нямсүрэн.Ч, Чулуунбат.Ш., (2018). “Улсын хилийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой харилцааг зохицуулж буй олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн дүн шинжилгээ”, Хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны эрх зүйн орчин судалгааны төсөлт ажлын тайлан, УБ., 11 тал

чөлөөг хүндэтгэн дээдлэх; ард түмнүүд тэгш эрхээр өөртөө засан тогтнох; олон улсын үүргээ шударгаар биелүүлэх хэмээн соёрхон баталгаажуулсан байдаг²¹¹.

Системийн хувьд олон улсын эрх зүй болон үндэсний эрх зүй нь харилцан адилгүй боловч хоорондоо нягт уялдаа холбоотой бөгөөд улс орнууд өөрийн орны хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаанд олон улсын эрх зүйн үндсэн зарчим, НҮБ-ын дүрмийн шаардлагыг уялдуулан хангах үүргийг хүлээдэг.

Улс орнуудын хилийн талаар баримталж буй бодлого, эрх зүйн хэм хэмжээ:

Монгол Улс нь ОХУ, БНХАУ, Австрали, АНУ, АНЭУ, Казахстан, Канад, Куба, ХБНГУ, БНСУ, Турк, Энэтхэг, Япон зэрэг 36 оронтой найрамдалт хамтын ажиллагааны гэрээ, үүнээс БНХАУ, ОХУ-тай иж бүрэн стратегийн түншлэлийн; АНУ, Япон, БНЭУ-тай стратегийн түншлэлийн; БНСУ, Турк, ХБНГУ-тай иж бүрэн түншлэлийн; Канад, Австрали Улстай өргөн хүрээтэй түншлэлийн харилцаатай бөгөөд НҮБ, түүний төрөлжсөн болон бусад олон улсын байгууллагаас гаргасан 287 конвенцод, үүнээс хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаатай холбоотой 100 гаруй конвенцод нэгдэн орсноор олон улсын

эрх зүйн хэм хэмжээний хүрээнд үйл ажиллагаа явуулах эрх зүйн орчноо бүрдүүлжээ²¹².

Түүнчлэн 1921 оноос 2017 онуудад 85 оронтой 1395 хоёр талт хамтын ажиллагааны гэрээ буюу иргэд харилцан зорчих нөхцөлийн талаар 54, Гаалийн харилцааны асуудлаар 20 оронтой 22, ургамал хорио цээрийн асуудлаар 7 оронтой 11, мал эмнэлэг, хорио цээрийн асуудлаар 15 оронтой 21, агаарын харилцааны асуудлаар 32 оронтой 36, авто тээврийн харилцааны асуудлаар 10 оронтой 17, төмөр замын харилцааны асуудлаар 3 оронтой 24 гэрээг байгуулан мөрдөн ажиллаж байна.

Монгол Улс нь хилийн асуудлаар ОХУ-тай 1931 оноос хойш 50 гаруй, БНХАУ-тай 1962 оноос 20 гаруй, Монгол Улс, ОХУ, БНХАУ-ын Засгийн газар хооронд байгуулсан 2, Дамжин өнгөрөх журмын тухай Монгол Улс, БНХАУ-ын Засгийн газар хоорондын (1993) гэрээ, хэлэлцээр зэргийг байгуулан ажиллаж байгаа нь олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний хүрээнд хүлээсэн үүргээ биелүүлэх үндсэн зохицуулалт болж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэгдүгээр бүлгийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, улсын хил халдашгүй дархан байна”,

²¹¹ Муратхан.А., “Хилийн аюулгүй байдлыг олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчмын хэрэгжилтээр хангах арга замын тухайд”, Хилийн аюулгүй байдалд

тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга зам, ДХИС, УБ., 232 тал

²¹² <https://www.mfa.gov.mn>,

аравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улс нь олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж, энхийг эрхэмлэсэн гадаад бодлого явуулна” гэж заасан нь НҮБ-ын дүрэмд тодорхойлсон “нутаг дэвсгэр бүрэн бүтэн байх”, “улсын хил халдашгүй дархан байх”, “олон улсын үүргээ шударгаар биелүүлэх” гэсэн тулгуур зарчимд үндэслэгдсэн Монгол Улсын хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны олон улсын харилцааг зохицуулах эрх зүйн үндэс болсон байна²¹³.

Улсын Их Хурлын 2011 оны 10-р тогтоолоор баталсан Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлалын нэгдүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэгт “Монгол Улс бусад улстай харилцахдаа бие биеийн тусгаар тогтнол, бүрэн эрх, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, хилийн халдашгүй дархан байдал, өөртөө засан тогтнох бүрэн эрхийг харилцан хүндэтгэх, дотоод хэрэгт үл оролцох, маргаантай асуудлыг эв зүйгээр шийдвэрлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг дээдлэх, эрх тэгш, харилцан ашигтай хамтран ажиллах зэрэг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын дүрэмд тодорхойлж, нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн олон улсын эрх зүйн зарчим, хэм хэмжээ, түүнчлэн хоёр

талын харилцааны үндсэн баримт бичгүүдэд заасан бусад зарчмыг удирдлага болгоно”, гэж заасан нь Монгол Улс энхийг эрхэмлэсэн, бие даасан, олон тулгуурт гадаад бодлого явуулж, аюулгүй байдлаа хангах хүрээнд бусад улстай тэгш харилцах, олон улсын үйл ажиллагаанд идэвхитэй оролцох, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, улсын хилийн халдашгүй дархан байдлыг харилцан хүндэтгэх зарчмыг баримталсан эрх зүйн зохицуулалт²¹⁴ юм. Монгол Улсын Их хурлын 2002 оны 20-р тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлого” баримт бичигт “Хилийн талаар баримтлах бодлого нь бусад улсын тусгаар тогтнолыг хүндэтгэх, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн, хилийн халдашгүй дархан байдлыг хангах, хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёсыг дээдлэх, хил орчмын нутаг дэвсгэрийн хөгжлийг хангах, улсын хил дээр хүч хэрэглэхээс аль болох зайлсхийх, аливаа асуудлыг энхийн аргаар шийдвэрлэхийг эрмэлзэх зарчимд тулгуурлана”, “Улсын хилийн халдашгүй дархан байдал нь хилийн шугам хууль бусаар өөрчлөгдөөгүй, хилийн асуудлаар байгуулсан Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хэлэлцээрээр зөрчигдөхгүй байх явдлаар

²¹³ Жанцан.Ц., (2012). “Улсын хилийн болон хил орчмын нутаг дэвсгэр дэхдэд бүтэц, нийгэм эдийн засгийн хөгжлийг цогцоор шийдвэрлэх нь хилийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн нөхцөл мөн”, Улсын хилийн аюулгүй байдал ба хамтын ажиллагаа, ДХИС, УБ., 37 тал

²¹⁴ Алтанхүү.Б., (2012). “Улсын хил хамгаалалт ба гадаад хамтын ажиллагааны зарим асуудал”, Улсын хилийн аюулгүй байдал ба хамтын ажиллагаа, ДХИС, УБ., 82 тал

хангагдана”; Монгол Улсын Их хурлын 2010 оны 48-р тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын Үзэл баримтлал”-ын “Хил хязгаар, нутаг дэвсгэрийн халдашгүй, бүрэн бүтэн байдал” хэмээх 3-р зүйлийн 1.2-г:

- улсын хилийн хамгаалалтад иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, урамшуулах бодлого явуулна;

- гаднын дүрвэгсэд олноор хил даван орж ирэх, гэнэтийн хяналтгүй нөхцөл байдал үүсэхээс сэргийлэх бэлэн байдлын тогтолцоог бүрдүүлж, эрх зүй, улс төр, дипломатын цогц арга хэмжээ авна;

- хилийн хамгаалалт, хяналт шалгалтын үйл ажиллагаанд мэдээллийн нэгдмэл, шуурхай байдлыг баталгаатай хангах зохион байгуулалт, техник, технологийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлнэ;

- хил орчмын бүс нутгийн эдийн засгийг хөгжүүлэхдээ үндэсний нэгдмэл ашиг сонирхлыг дээдэлж, Монгол Улсын бүрэн эрхт байдал, хил хязгаар, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлыг бататгах зарчмыг үндэс болгоно;

- хил дээр боомт нээх, хаах, боомтын ажиллагааны горимд өөрчлөлт оруулах асуудлыг төрийн эрх барих дээд байгууллага шийдвэрлэнэ;

- хилийн дагуух орон нутгийн хөгжлийн бодлого, гадаад харилцаа нь төрийн нэгдсэн бодлогод захирагдана” гэж тус тус тусгасан нь НҮБ-ын дүрмийн нэгдүгээр бүлгийн 4 дэх хэсэгт заасан “НҮБ-ын бүх гишүүн улс нь олон улсын харилцаандаа аливаа улсын нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал буюу улс төрийн тусгаар тогтнолын эсрэг хүчээр сүрдүүлэх болон хүч хэрэглэх, түүнчлэн НҮБ-ын зорилгод харшлах ямарваа үйлдэл хийхийг хориглоно” гэсэн гишүүн орнуудын хилийн халдашгүй дархан байдлын баталгаажилтын зарчимд үндэслэсэн байна.

ОХУ нь хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаандаа Үндсэн хууль, Төрийн цэргийн бодлого болон бусад хууль тогтоомжтой нягт уялдуулсан стратегийн урт хугацааны хөтөлбөр хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд “иргэний эрх, эрх чөлөө, тусгаар тогтнол, газар нутгийн бүрэн бүтэн байдал, тогтвортой хөгжил, улсын батлан хамгаалалт, аюулгүй байдал” нь гадаад, дотоодын аюулаас хамгаалагдсанаар үндэсний аюулгүй байдал хангагдана ²¹⁵ хэмээн тодорхойлжээ.

ОХУ-ын Ерөнхийлөгчийн 2018 оны 174 тоот зарлигаар баталсан “ОХУ-ын Төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлого” нь ОХУ-ын үндэсний аюулгүй байдлын бодлогын нэг хэсэг бөгөөд хилийн бүс нутагт үндэсний эрх

²¹⁵ Арвай.Ш“нар”. (2016). “Хил судлалын шинжлэх ухааны онол, практикийн зарим асуудал”, ДХИС, УБ, 157 тал

ашгийг хамгаалах эрх зүй, улс төр, дипломат, эдийн засаг, батлан хамгаалах, хил хамгаалах, гааль, байгаль орчин, эрүүл ахуй, халдвар судлал, экологийн болон бусад арга хэмжээний цогц юм ²¹⁶ гэж заасан. Энэхүү бодлогын баримт бичигт улсын тусгаар тогтнол, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдлыг харилцан хүндэтгэх, хилийн халдашгүй дархан байдлыг хангах; хилийн асуудлыг энхийн аргаар шийдвэрлэх; хууль сахиж, олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэх; аливаа хамтын ажиллагаанд үндэсний ашиг сонирхлыг нэн тэргүүнд тавих; хилийн бүс нутагт үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлж буй аюул, заналаас урьдчилан сэргийлэх зэрэг зарчмуудыг баримтлан ажиллах талаар тусгасан нь олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний “нутаг дэвсгэр бүрэн бүтэн байх”, “улсын хил халдашгүй дархан байх”, “маргааныг эв зүйгээр шийдвэрлэх”, “олон улсын үүргээ шударгаар биелүүлэх” гэсэн тулгуур зарчимд үндэслэсэн байна.

БНХАУ нь хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаандаа сайн хөршийн нөхөрсөг харилцааны (1949-1979) бодлогыг чухалчилж байсан бол нээлттэй, уян хатан (1979 оноос хойш) бодлогыг баримтлах болсон. БНХАУ-ын хилийн бодлого улсын хил, хил орчмын нутаг дэвсгэрийн аюулгүй байдал, нийтийн

хэв журмыг сахиулах ерөнхий хууль, тогтоомжийг агуулсан суурь бодлого болон төв, орон нутгийн засаг захиргаа, хил хамгаалах байгууллага, хил орчмын нутаг дэвсгэрийн иргэд, улсын хилээр зорчигч, тээврийн хэрэгсэл, ачаа барааг нэвтрүүлэх, хилийн худалдааны харилцааг зохицуулах тусгай бодлогоос тус тус бүрддэг²¹⁷.

Мөн улсын хилийн баталгаажилт, хамгаалалтыг хуульд нийцүүлэн хэрэгжүүлэх, улсын хилийг агаар, газар, ус, газрын хэвлийд тасралтгүй, найдвартай хамгаалах, хил хамгаалах зориулалттай цэрэг, иргэд хамтран улсын хилийг манаж, хамгаалах зэрэг нийтлэг зарчмуудыг баримталдаг²¹⁸.

БНХАУ-ын төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлого (улсын хилийг тодорхойлох, тогтоох, тодотгох, эрх зүйгээр баталгаажуулах, хилийг манах, хамгаалах, түрэмгийллийг няцааж хилээ сэргээх) нь ерөнхийдөө олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ, зарчмаас онцгойлон ялгардаггүй боловч “хил, хил орчмын нутаг дэвсгэрийн физик газар зүй, хөрш орон болон бүс нутгийн нөхцөл байдлаас хамаарсан харилцан адилгүй

²¹⁶ ОХУ-ын Төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлого. (2018).1.4 зүйл

²¹⁷ Шүрхүү.Д., (2018). “Монгол-Хятадын хилийн орон зайд гарч буй өөрчлөлт ба Монгол Улсын өмнөд хилийн аюулгүй байдал”, Хилийн аюулгүй байдалд

тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга зам, ДХИС, УБ, 102 тал

²¹⁸ Арвай.Ш “нар”. (2016). “Хил судлалын шинжлэх ухааны онол, практикийн зарим асуудал”, ДХИС, УБ, 156 тал

бодлого, арга хэмжээг хэрэгжүүлдэг”²¹⁹.

БНХАУ-ын Ардын төлөөлөгчдийн их хурлаар 1949 оны 9 дүгээр сарын 29-ний өдөр баталгаажуулж 1988, 1993, 1999, 2004, 2018 онуудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан БНХАУ-ын Үндсэн хуулийн хэд хэдэн зүйл, заалтууд нь (28, 29, 37, 41, 52, 54, 55, 63, 80, 86, 89, 90) хилийн аюулгүй байдлын үйл ажиллагааг хангах үндэсний эрх зүйн зохицуулалтын үндэс болдог байна²²⁰.

Хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны зорилго, зорилт, зарчмууд хэмээх 4 дүгээр бүлэгт хилийн аюулгүй байдлыг хангахад төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлогыг боловсруулах; хилийн аюулгүй байдлыг хангах тогтолцоог бүрдүүлэх, үр дүнтэй, тогтвортой үйл ажиллагаагаар хангах; хил хамгаалах байгууллагыг хөгжүүлэх зарчмуудыг тэргүүлэх чиглэл болгоно хэмээн тодорхойлсон.

Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага (ЕАБХАБ)-ын Сайд нарын зөвлөлөөс 2005 онд баталсан “Хилийн аюулгүй байдал, менежментийн үзэл баримтлал” нь гишүүн орнуудын хилийн аюулгүй байдлын хамтын ажиллагааг зохицуулах бодлогын баримт бичиг бөгөөд олон улсын эрх

зүйн хэм хэмжээний хүрээнд харилцан итгэлцэх, түншлэх, эрх тэгш, нээлттэй, байх зарчмуудыг баримтлан ажиллахыг тунхаглажээ. Энэхүү бодлогын баримт бичигт хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаанд гишүүн орнуудын хүлээх үүргийг дэлхий, тив, бүс нутгийн болон хоёр талын хэмжээнд хэрхэн уялдуулан зохицуулах талаар нарийвчлан тусгасан. Тухайлбал:

- Дэлхийн хэмжээнд: гишүүн орнууд нь хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаандаа олон улсын хууль, хүний эрх, дүрвэгсэд, хүмүүнлэгийн эрх зүйн хэм хэмжээг баримтлан ажиллаж Дэлхийн гаалийн байгууллага, Шилжилт хөдөлгөөний олон улсын байгууллага, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, НҮБ-ын дүрвэгсдийн дээд хороо болон бусад олон улсын байгууллагуудаас гаргасан үйл ажиллагааны зөвлөмж, стандартыг мөрдлөгө болгоно;

- ЕАБХАБ-ын хэмжээнд: гишүүн орнууд нь Хельсинкийн эцсийн тайланд тусгагдсан эрх тэгш, нээлттэй байх зарчим, нийтлэг хэм хэмжээг баримтална. Ингэхдээ Копенгагены баримт бичиг (1990), Хельсинкийн баримт бичиг (1992), Европын аюулгүй байдлын тунхаг бичиг (1999) болон ЕАБХАБ-аас хүлээн зөвшөөрсөн хилийн аюулгүй байдлыг хангах талаар

²¹⁹ Цэргийн нэвтэрхий толь, (2007). БНХАУ-ын Цэргийн шинжлэх ухааны хүрээлэн, baike.baidu.com.

²²⁰ Манцуров.А.Ю., (2018). “Правовые и организационные основы деятельности пограничных органов Китайской Народной

Республики по обеспечению национальной безопасности”, ФГКОУ ВПО, Дальневосточный юридический институт МВД России, Право/2.Административное право и финансовое право, rusnauka.com.

гаргасан бусад эрх зүйн баримт бичгийг удирдлага болгоно;

- Бүсийн болон дэд бүсийн хэмжээнд: гишүүн орнууд нь бүсийн болон дэд бүсийн хэмжээнд хүлээсэн үүрэг, хариуцлагаа бүрэн ухамсарлаж хилийн аюулгүй байдлын чиглэлээр хэрэгжүүлэх бодлого, стандартыг мөрдөн ажиллах бөгөөд үйл ажиллагааны хэрэгжилтэд аливаа давхардал үүсгэхээс татгалзана;

- Хоёр талын хэмжээнд: гишүүн орнууд нь сайн хөршийн харилцааг эрхэмлэх, хилийн асуудлаар байгуулсан хоёр талын гэрээ, хэлэлцээрийг хүндэтгэх, харилцан туршлага хуваалцаж ажиллахыг эрмэлзэнэ гэжээ.

Энэхүү үзэл баримтлалын хүрээнд хил дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх ажлыг үр дүнтэй зохион байгуулах зорилгоор Хилийн нэгдсэн менежментийн загвар (Integrated Border Management Model)-ыг Европын холбооны гишүүн орнуудын гадаад хил хариуцсан агентлаг Фронтекс (FRONTEX)-ээс нэвтрүүлж гишүүн орнуудын хилийн албадын харилцаа, хамтын ажиллагааг уялдуулах, туслалцаа үзүүлэх, хамтарсан операци, сургалт, судалгаа, мэдээлэл солилцох систем бүрдүүлэх зэрэг олон арга хэмжээг зохион байгуулдаг байна. Үүний үр дүнд Фронтекс нь 2020 оны

байдлаар 13170 хүний ам нас, эрүүл мэндийг хил, хил орчмын нутаг дэвсгэрт хамгаалж, хүн худалдаалах гэмт хэргийг зохион байгуулагч 742, хар тамхи мансууруулах бодисын хууль бус эргэлтийг зохион байгуулагч 453 этгээдийг илрүүлэн 147 тонн хар тамхи, мансууруулах бодисыг хураан авсан байна²²¹.

Дүгнэлт

НҮБ-ын гишүүн улс орнууд нь хилийн талаар баримталж буй бодлогын баримт бичгээ олон улсын эрх зүйн болон оролцогч улс хоорондын харилцаанд зайлшгүй баримтлах зарчимд тулгуурлан боловсруулж хэрэгжилтийг мөрдөн ажиллах үүргийг хүлээдэг.

Монгол Улс, ОХУ, БНХАУ, Европын Холбооны Улсын төрөөс хилийн талаар баримталж буй бодлогын баримт бичгийн агуулга, үзэл баримтлал, үндсэн чиглэл, онцлогийн талаар харьцуулан судалсан бөгөөд судалгааны үр дүнгээс дараах дүгнэлтийг гарж байна. Үүнд:

Нэгдүгээрт: Монгол Улс, ОХУ, БНХАУ, Европын Холбооны Улсын төрөөс хилийн талаар баримталж буй бодлогын баримт бичгийн агуулга, үзэл баримтлал, үндсэн чиглэл нь НҮБ-ын дүрэм, олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний зарчимд нийцэж байна. Жишээлбэл, Монгол Улсын төрөөс

²²¹ European Border and Coast Guard Agency, (2021). In Brief 2020, Luxembourg, Publications Office of the European Union.

хилийн талаар баримтлах бодлогыг "байгууллага, иргэдийн үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах замаар улсын хилийн халдашгүй дархан байдал, хил орчмын нутаг дэвсгэрийн аюулгүй байдлыг хангах" гэж тодорхойлсон нь ОХУ, БНХАУ, Европын Холбооны Улсын төрөөс хилийн талаар баримталж буй бодлого, үзэл баримтлалтай утга агуулгын хувьд нийцэж байна. Монгол Улсын Хил хамгаалах байгууллага нь улсын хэмжээнд хил хамгаалалтыг зохион байгуулж, удирдах, хилийн болон хил орчмын дэглэмийг сахиулах, улсын хилээр зорчигч, тээврийн хэрэгслийг шалган нэвтрүүлэх, хилийн боомтын аюулгүй байдлыг хангах, боомтод мөрдөх журмыг сахиулах, хилийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хил дамнасан гэмт хэргийг илрүүлэх, таслан зогсоох зэрэг чиг үүргийг Монгол Улсын хилийн тухай хуулиар хүлээдэг. Монгол Улсын хил хамгаалалт нь үндэсний аюулгүй байдлын салшгүй хэсэг юм. Монгол Улс нь хилийн маргаангүй бөгөөд улсын хилийг хил залгаа улстай хамтран хамгаалах, хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх, хууль дээдлэх үндсэн зарчмыг баримтладаг²²².

Хоёрдугаарт: Монгол Улс, ОХУ, БНХАУ зэрэг орнууд үндсэн хууль, хилийн аюулгүй байдлыг хангах бодлогын баримт бичиг нь нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчим, олон улсын гэрээ, хэлэлцээртэй нийцэн гарсан талаар эрх зүйн үндэслэл

хэсэгтээ тусгасан. Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага (ЕАБХАБ)-ын Сайд нарын зөвлөлөөс 2005 онд баталсан "Хилийн аюулгүй байдал, менежментийн үзэл баримтлал"-д олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний хүрээнд харилцан итгэлцэх, түншлэх, эрх тэгш, нээлттэй байх зарчмуудыг баримтлан ажиллахыг үндэслэл болгон тунхаглажээ.

Гуравдугаарт: Судалгаанд хамруулсан улс орнууд нь хилийн талаар баримтлах бодлогын үндсэн чиглэлээ тухайн улс орны физик газар зүй, хүн ам, улс төр, нийгэм эдийн засгийн онцлогоос хамаарч харилцан адилгүй тодорхойлсон байна. Монгол Улсын төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлогын үндсэн чиглэл нь улсын хилийн халдашгүй дархан байдал, хил орчмын нутаг дэвсгэрийн аюулгүй байдлыг хангах, улсын хилийн халдашгүй дархан байдал, хил орчмын нутаг дэвсгэрийн аюулгүй байдлыг хангах механизмыг боловсронгуй болгох; хил хамгаалах албаны бүтэц, үйл ажиллагаа гэж тусгасан бол ОХУ-ын төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлогын үндсэн чиглэл нь улсын хил, хил орчмын нутаг дэвсгэр, агаарын хилийн орон зай, усан хил, эдийн засгийн онцгой бүсэд үндэсний аюулгүй байдлын тогтолцоог хөгжүүлэх, хилийн бүс нутгийн хөгжил, нийгэм, эдийн засгийн таатай нөхцөлийг бий болгох. БНХАУ нь хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны үндсэн чиглэлүүдийг

²²² Улсын хил хамгаалалт, bpo.gov.mn

хилийн маргаан, сэргөлдөөнтэй, терроризм, салан тусгаарлах аюул занал ихтэй хилийн орон зайн чиглэл, хөдөлгөөн ихтэй, хууль бус худалдаа, үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, хилийн зөрчилтэй нутаг дэвсгэрийн чиглэл гэж авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны цар хүрээгээр нь тодорхойлсон.

Дөрөвдүгээрт: Дээрх улс орнууд нь хилийн аюулгүй байдалд учирч болзошгүй аюул заналд хил дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, хэт даврагсад, салан тусгаарлагчид, зэвсэгт бүлэглэл, терроризм, улсын хилээр нэвтрүүлэхийг хязгаарласан болон хориглосон бараа бүтээгдэхүүний хууль бус эргэлт, хууль бус шилжилт хөдөлгөөн, үй олноор хөнөөх зэвсэг түүнтэй ижил төрлийн бүтээгдэхүүний тээвэрлэлт, маргалдаан, зөрчилтэй хилийн орон зай гэх мэт хүчин зүйлсийг нийтлэгээр багтаасан байна. Харин ОХУ-ын төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлогын баримт бичгийн “Хилийн бүс нутаг дахь үндэсний аюулгүй байдлын төлөв байдал” хэмээх 2 дугаар бүлэгт ОХУ-ын үндэсний аюулгүй байдалд заналхийлж буй гол хүчин зүйлд “Арктикийн болон Алс дорнодын стратегийн нөөцөд гадаадын орнууд, үндэстэн дамнасан корпорацууд халдах”, “тэнгисийн орон зайг хязгаарлах асуудлыг дуусгавар болгоогүй байдал” хэмээн тодорхойлсон, мөн усны биологийн нөөцийг хамгаалах, усны биологийн нөөцийг олборлоход тавих хилийн хяналт, шалгалтын асуудлыг тусгасан

зэрэг нь онцлог байна. Монгол Улс болон ЕАБХАБ-аас баталсан хилийн талаар баримтлах бодлогын баримт бичигт далай тэнгис, гол мөрний ус болон усны биологийн нөөцийг ашиглах, хамгаалах талаар тусгайлсан заалт байхгүй бөгөөд нэр томьёоны хувьд “хил орчмын нутаг дэвсгэрийн аюулгүй байдал”, “хил орчмын нутаг дэвсгэр”, “бүс нутаг” гэх нийтлэг томьёоллыг ашигласан.

Монгол Улс, ОХУ, БНХАУ, Европын Холбооны Улсын хилийн талаар баримтлах бодлогын баримт бичиг нь НҮБ-ын дүрэм болон хүч үл хэрэглэх, хүчээр үл заналхийлэх; улс орны тэгш бүрэн эрхийг хангах; дотоодын хэрэгт үл оролцох; нутаг дэвсгэр бүрэн бүтэн байх; улсын хил халдашгүй дархан байх; маргааныг эв зүйгээр шийдвэрлэх; хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэн дээдлэх; ард түмнүүд тэгш эрхээр өөртөө засан тогтнох; олон улсын үүргээ шударгаар биелүүлэх тухай олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний зарчимд тулгуурласан байна.

Эх сурвалжийн жагсаалт:

1. Алтанхүү.Б., (2012). “Улсын хил хамгаалалт ба гадаад хамтын ажиллагааны зарим асуудал”, Улсын хилийн аюулгүй байдал ба хамтын ажиллагаа, ДХИС, Улаанбаатар.
2. Арвай.Ш., Наранжамц.Н., Муратхан.А., Нямдорж.Д., (2016). “Хил судлалын шинжлэх ухааны онол, практикийн зарим асуудал”, ДХИС, Улаанбаатар.
3. Арвай.Ш., (2018). “Үндэсний аюулгүй байдлын үүднээс

- хилийн аюулгүй байдлыг шинжлэх нь”, Хилийн аюулгүй байдалд тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга зам, ДХИС, Улаанбаатар.
4. Ганболд.Ц., (2018). “Хилийн аюулгүй байдлаа хангаж буй гадаадын зарим орнуудын туршлага, сургамж”, Хилийн аюулгүй байдалд тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга зам, ДХИС, Улаанбаатар.
5. Жанцан.Ц., (2012). “Улсын хилийн болон хил орчмын нутаг дэвсгэр дэхдэд бүтэц, нийгэм эдийн засгийн хөгжлийг цогцоор шийдвэрлэх нь хилийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн нөхцөл мөн”, Улсын хилийн аюулгүй байдал ба хамтын ажиллагаа, ДХИС, Улаанбаатар.
6. Манцуров.А.Ю.,(2018). “Правовые организационные основы деятельности пограничных органов Китайской Народной Республики по обеспечению национальной безопасности”, ФГКОУ ВПО, Дальневосточный юридический институт МВД России, Право/2.Административное право и финансовое право, rusnauka.com.
7. “Монгол Улсын үндсэн хууль”, БНМАУ-ын Ардын Их Хурал, (1992). conscourt.gov.mn.
8. “Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал”, (2011). Улсын Их Хурал, No 10, mfa.gov.mn
10. “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”, (2010). Улсын Их Хурал, No 48, legalinfo.mn.
11. “Монгол Улсын төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлого”, (2002). Улсын Их Хурал, No 20, legalinfo.mn.
12. Муратхан.А., “Хилийн аюулгүй байдлыг олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчмын хэрэгжилтээр хангах арга замын тухайд”, Хилийн аюулгүй байдалд тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга зам, ДХИС, Улаанбаатар.
13. Нямсүрэн.Ч, Чулуунбат.Ш., (2018). “Улсын хилийн аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой харилцааг зохицуулж буй олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн дүн шинжилгээ”, Хилийн аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны эрх зүйн орчин судалгааны төсөлт ажлын тайлан.
14. “Основ государственной пограничной политики Российской Федерации” Указ Президента Российской Федерации, (2018). No 174, kremlin.ru
17. Шүрхүү.Д., (2018). “Монгол-Хятадын хилийн орон зайд гарч буй өөрчлөлт ба Монгол Улсын өмнөд хилийн аюулгүй байдал”, Хилийн аюулгүй байдалд тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга зам, ДХИС, Улаанбаатар.
18. Frontex, European Commission., (2010). “Guidelines for Integrated Border Management in European Commission External Cooperation”, EuropeAid Cooperation Office, 13-25.

19. European Border and Coast Guard Agency, (2021). In Brief 2020, Luxembourg, Publications Office of the European Union.
20. James, R.P., Jeffrey, D., Monica, K. (2018). "Border Security", Carolina Academic Press, Durham, 370-373.
21. OSCE, "Border Security and Management Concept", (2005).
- Organization for Security and Co-operation in Europe Ministerial Council, Ljubljana, MC.DOC/2/05, osce.org.
22. Vulfson, B. L., (2002). "Methods of Comparative Education Researches", Pedagogica, Volume 2, 70-80.
23. Улсын хил хамгаалалт, bpo.gov.mn